

EXCMA. SRA. CONSEJERA DE EDUCACIÓN,
CULTURA Y DEPORTE
Avda. Gómez Laguna, 25
50009 ZARAGOZA

Asunto: Falsedad o uso fraudulento de documentación aportada en proceso de admisión de alumnos.

I. ANTECEDENTES

PRIMERO.- Tuvo entrada en esta Institución queja que quedó registrada con el número de referencia arriba expresado. En la misma se expone lo siguiente:

« En cada una de las jornadas de puertas abiertas que realizaban los centros -y estuve en 8, 4 públicos y 4 concertados-, la charla del director venía a decir siempre lo "controlado" que estaba ahora lo de "hacer trampas" para conseguir más puntos en la baremación y lo fácil que era que otros padres pudieran averiguar si estaba bien o no lo que tú presentabas. Yo me lo creí y solicité el centro que consideré que más se ajustaba a mis expectativas para mi hijo y en el que, dentro de lo difícil que estaba, más posibilidades tendría puesto que, según como están delimitadas las zonas, en mi caso son muchos los colegios que me gustaban y que están muy cerca de mi domicilio, pero sin embargo está la línea que divide zonas justo por mi calle y no me correspondía ninguno por zona de vivienda; así que creyéndome lo que me habían dicho en los centros, opté a ellos con una puntuación por trabajo.

... cuando voy a ver las listas provisionales, me encuentro con que vecinos míos han entrado en el mismo colegio y con una puntuación superior por haber puesto un domicilio que no les corresponde.

A partir de ahí nos ponemos en contacto varios padres y decidimos mirar si hay más "errores" de esos. La primera sorpresa que nos llevamos es que es prácticamente imposible averiguar nada sobre los domicilios de los padres de los niños, puesto que solamente tenemos acceso al nombre y apellidos del niño, y nada sobre los padres. Cuando nos ponemos a buscar datos de los padres a partir de las partidas de nacimiento de los niños nos encontramos además que este año, el Registro Civil (la jueza en este caso) ha decidido que no va a dar esos datos, pues prima la "intimidad del menor",

... si todos optásemos a los centros elegidos con las mismas oportunidades no pasaría esto.

Es cuando te metes de lleno en el asunto cuando te das cuenta de que es mentira lo que te han contado de lo difícil que es hacer trampa, pues es algo bien sencillo: unos meses antes te empadronas en el domicilio de algún familiar que resida dentro de la zona, cambias al niño de centro de salud, y si ya lo vienes pensando desde que el niño nace, con no deducirte por vivienda habitual en tu declaración de la renta ya tienes todo hecho para poder optar al centro que desees con la máxima puntuación, la de la vivienda. Además te das cuenta de que por hacerlo no pierdes absolutamente nada, puesto que no hay ningún tipo de sanción para estas acciones y si alguien te "pilla" porque te conoce y te denuncia la respuesta es que vuelven a baremar al niño en el centro con la puntuación que le corresponde por la dirección correcta, o sea que te quedas en la misma posición que si no hubieras hecho nada, por lo tanto es bastante comprensible que se lleven a cabo este tipo de prácticas para asegurarte la plaza en el centro que tú quieres, puesto que repito, no pierdes nada. »

SEGUNDO.- Una vez examinado el expediente de queja, considerando reunía los requisitos formales establecidos en los artículos 12 y 14 de la Ley 4/1985, de 27 de Junio, de las Cortes de Aragón, reguladora de la Institución del Justicia, acordé admitirlo a trámite y, con objeto de recabar información precisa al respecto, dirigí un escrito a la Consejera de Educación, Cultura y Deporte de la DGA.

TERCERO.- En respuesta a nuestro requerimiento, desde el Departamento de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno aragonés nos comunican lo siguiente:

«El artículo 84.1 de la LOE establece que serán las Administraciones Educativas quienes regularán la admisión de alumnos en centros públicos y privados concertados de tal forma que garantice el derecho a la educación, el acceso en condiciones de igualdad y la libertad de elección de centros de padres y tutores.

En cumplimiento de dicho mandato, el Gobierno de Aragón dictó el Decreto 32/2007, de 13 de marzo, que regula los procedimientos de admisión en centros públicos y privados concertados en las enseñanzas de segundo ciclo de educación infantil, educación primaria, educación secundaria obligatoria, bachillerato y formación profesional de la Comunidad Autónoma de Aragón.

El artículo 16 del citado Decreto determina en qué supuestos las

solicitudes de admisión van a ser excluidas del proceso y, entre los otros, considera que será causa de dicho efecto, "cuando el órgano competente para la admisión en cada centro o el Servicio Provincial aprecien la existencia de indicios razonados y suficientes de la falsedad o uso fraudulento de la documentación aportada por el interesado" para estos casos establece que serán resueltas al finalizar el proceso por los Servicios Provinciales y sólo van a ser tenidas en cuenta sus preferencias respecto de las vacantes disponibles en ese momento.

Además, para una mayor garantía de los derechos de los interesados, todos los actos de adjudicación de plazas escolares, tanto de los centros públicos como de los centros privados concertados, pueden ser objeto de recurso o denuncia según corresponda en cada caso; debiendo de responder en ambos casos de las posibles responsabilidades en que hubieran podido incurrir por el incumplimiento de las normas sobre admisión de alumnos. »

II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera.- El Decreto 32/2007, de 13 de marzo, del Gobierno de Aragón, por el que se regula la admisión de alumnos en los centros docentes públicos y privados concertados en las enseñanzas de segundo ciclo de educación infantil, educación primaria, educación especial, educación secundaria obligatoria, bachillerato y formación profesional de la Comunidad Autónoma de Aragón, prevé que los acuerdos sobre admisión de alumnos sean recurridos o denunciados ante los Directores de los Servicios Provinciales del Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA.

Así, el artículo 42 del citado Decreto establece que estos acuerdos de los Consejos Escolares de los centros públicos podrán ser objeto de recurso de alzada y, en el caso de los centros privados concertados, el artículo 43 determina que los acuerdos sobre admisión que adopten los titulares podrán ser objeto de denuncia por los interesados fijando para ello el plazo de un mes. En ambos casos, el Decreto puntualiza que las resoluciones de los Directores de los Servicios Provinciales de Educación pondrán fin a la vía administrativa. No obstante, de conformidad con el artículo 44, estas resoluciones pueden ser objeto de recurso de reposición según lo dispuesto en el artículo 58.3 del Texto Refundido de la Ley de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón, aprobado por Decreto Legislativo 2/2001, de 3 de julio.

En aplicación de estos preceptos, son muchas las familias que, no habiendo obtenido un puesto escolar en el centro solicitado en primera opción, presentan recursos o denuncias alegando falsedad o uso fraudulento de la documentación aportada por otros participantes en el procedimiento de

admisión. Sin embargo, de las quejas tramitadas en esta Institución sobre esta cuestión en los últimos años se desprende que, para iniciar la correspondiente investigación, la Administración exige que los reclamantes aporten pruebas que acrediten suficientemente sus aseveraciones, lo que aboca a esas familias a invertir *“muchísimo tiempo y dinero”*, recurriendo en la mayoría de los casos a la contratación de detectives privados.

Si bien un particular tiene capacidad para apreciar la existencia de indicios suficientes que le lleven a interponer un recurso o una denuncia, no sucede lo mismo si ha de sustentarla con pruebas fehacientes. De hecho, no puede instar datos de organismos oficiales en comprobación de indicios que haya podido detectar. Por ello, en las quejas tramitadas sobre el particular, los ciudadanos solicitan que, cuando se ponga en conocimiento del Servicio Provincial de Educación una presunta irregularidad en la documentación que ha presentado algún solicitante, sea la propia Administración la que investigue, consiga las pruebas necesarias y, en su caso, corrija la situación derivada de esa irregularidad, denunciada con indicios por el ciudadano y posteriormente demostrada con pruebas fehacientes en coordinación con diversos organismos administrativos.

Estimamos que es inviable presuponer de forma generalizada falsedad o uso fraudulento, ya que conllevaría una revisión de toda la documentación que aportan las miles de familias que participan cada año en la correspondiente convocatoria del proceso de admisión de alumnos en nuestra Comunidad. Mas, a nuestro juicio, tampoco se debe hacer recaer toda la carga de la prueba en el denunciante, pues en tal caso, solamente las familias con más recursos económicos podrán hacer uso de lo preceptuado en el Decreto 32/2007 con ciertas garantías de que prospere su denuncia y que la Administración intervenga a efectos de verificar la autenticidad de los datos que figuran en la documentación aportada por la familia en cuestión.

Es difícil actuar de una forma equilibrada. La mera alegación no puede ser suficiente porque sería contraria a la seguridad jurídica; pero la prueba plena en muchos casos es muy complicada para un particular. La existencia de uno o varios indicios no contradichos por otros de signo contrario debería ser suficiente para que la Administración inicie una investigación.

Segunda.- Las denuncias por falsedad en documentos justificativos de circunstancias que son valoradas en el proceso de admisión, presentados por familias participantes en el mismo, han sido motivadas en base a distintos conceptos a lo largo de los años. Si hace tiempo se atenían mayoritariamente a las rentas de la unidad familiar, y posteriormente, a la valoración de enfermedad crónica, en la actualidad se centran en el criterio de proximidad domiciliaria.

La normativa de aplicación vigente en materia de admisión de alumnos, que se concreta en nuestra Comunidad Autónoma en el Decreto 32/2007 y en las sucesivas Órdenes por las que se convoca el procedimiento de admisión de alumnos para cada curso escolar en centros docentes públicos y privados concertados, en lo que concierne a la documentación que han de aportar los participantes en el procedimiento, establece que *“la proximidad domiciliar se acreditará mediante la aportación del certificado de empadronamiento expedido por el órgano municipal correspondiente o documento equivalente que, a juicio del órgano competente en materia de admisión de alumnos, sirva para acreditar fehacientemente esta circunstancia”*.

En el volante de empadronamiento que expiden las Corporaciones Locales consta como fecha de inscripción o bien la fecha de la última renovación del padrón municipal o bien la de empadronamiento en el municipio, por lo que el mismo no justifica necesariamente que se continúe residiendo en el domicilio que figura en el momento de su expedición. En consonancia con ello, se observa que la Administración educativa no considera el certificado de empadronamiento como prueba absoluta para acreditar el domicilio habitual de residencia de una familia solicitante de plaza en el proceso de admisión, sino que para ello también admite la presentación de otros documentos que permitan acreditar *“fehacientemente”* la proximidad del domicilio al centro solicitado. A sensu contrario, la Administración puede determinar el domicilio real y habitual de una familia de conformidad con documentos oficiales expedidos por otros organismos de la Administración estatal o autonómica.

Tercera.- El artículo 84.4 de la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, determina que *“las Administraciones educativas podrán solicitar la colaboración de otras instancias administrativas para garantizar la autenticidad de los datos que los interesados y los centros aporten en el proceso de admisión del alumnado”*. En este sentido, a esta Institución le consta que, en el curso de la tramitación de denuncias, los Servicios Provinciales de Educación recaban datos de otras instancias administrativas para verificar la autenticidad de los datos aportados por los participantes denunciados: Agencia Tributaria, Servicio Aragonés de Salud, Registro Civil, Jefatura Provincial de Tráfico, Registro de la Propiedad, Oficina del Censo Electoral, ...

Los datos facilitados por estos organismos estatales y autonómicos permiten contrastar el domicilio familiar alegado con el domicilio fiscal, con el centro de salud en el que está adscrita la familia, con la dirección a la que se remiten multas de tráfico de miembros de la unidad familiar, etc. Lo que posibilita la obtención de suficientes elementos de prueba para verificar la dirección donde reside habitualmente una familia.

Tras este complejo proceso indagatorio, en los casos en que el Servicio Provincial de Educación estima de forma razonada y motivada, en base a una multiplicidad de datos, que el domicilio alegado por las familias denunciadas no es el que corresponde a su residencia real y efectiva, la Administración educativa procede a retirar la plaza adjudicada. Así, en los últimos años, como consecuencia de la comprobación de la falsedad o uso fraudulento de documentación justificativa de enfermedad crónica, proximidad domiciliaria u otros conceptos recogidos en el baremo, se ha excluido a bastantes alumnos del centro solicitado en primera opción en el que habían sido admitidos.

Cuarta.- No es cierto, tal como se afirma en el escrito de queja que *“si alguien te “pilla” porque te conoce y te denuncia la respuesta es que vuelven a baremar al niño en el centro con la puntuación que le corresponde por la dirección correcta, o sea que te quedas en la misma posición que si no hubieras hecho nada”*.

En la regulación de los sucesivos procesos de admisión, se reiteran las consecuencias de las actuaciones fraudulentas e irregulares por parte de las familias participantes, que se concretan en la pérdida del derecho de opción del solicitante y la adjudicación directa de un puesto escolar por el pleno de la comisión de escolarización. En los casos en que se demuestra que se ha aportado documentación no correspondiente con la realidad, de conformidad con la normativa de aplicación, se excluye del procedimiento de admisión la solicitud presentada, que es atendida al finalizar el proceso y sólo se tienen en cuenta sus preferencias respecto de las vacantes disponibles.

Son diversos los ciudadanos que nos han manifestado que con este proceder, la Administración no está actuando con la suficiente firmeza como para erradicar estas prácticas. Consideran que, tras verificar la falsedad o uso fraudulento de documentación, el resultado final es análogo al que se hubiera producido presentando la documentación correctamente: Se obtiene un puesto escolar en un centro no deseado por la familia. En consecuencia, solicitan un endurecimiento del régimen sancionador de tales prácticas, con la imposición de medidas más fuertes y convincentes que logren disuadir a las familias de aportar documentos que no reflejan fielmente su situación real.

Quinta.- Los ciudadanos que se deciden a emprender acciones para verificar sus indicios de falsedad o uso fraudulento de documentación, con la finalidad de presentar recurso o denuncia ante el Servicio Provincial de Educación, manifiestan que *“es muy frecuente el empadronamiento de los niños en otro domicilio para tener acceso a colegios que por zona de escolarización no corresponden”*. O bien, expresado en otros términos, que *“todos sabemos por los medios de comunicación de los múltiples y variados*

métodos que los ciudadanos ponen en práctica para poder matricular a sus hijos en los colegios que prefieren en lugar de los que les corresponderían". Además, afirman estar seguros de que hay más casos que "se escapan a nuestro conocimiento".

En uno de los supuestos tramitados por esta Institución, el presentador de la queja nos comunica que, tras una investigación que califica de "harto difícil", *"al ir a Educación a tramitar la denuncia, adjuntado pruebas irrefutables, dicen que el plazo establecido ha finalizado"*. Estimamos que el principio de seguridad jurídica obliga a la Administración a finalizar la revisión de actos en materia de admisión en un determinado momento, que determina puntualmente la normativa de aplicación.

En nuestra opinión, no parece razonable que el procedimiento de admisión de alumnos quede permanentemente abierto y sujeto a ulteriores recursos, puesto que se ha de garantizar a los menores cierta estabilidad a lo largo de su escolarización. No obstante, en determinados casos, si realmente hay pruebas fehacientes que demuestran la comisión de una irregularidad, existe la posibilidad de que la Administración actúe de oficio.

Esta Institución tiene conocimiento de diversas actuaciones de oficio de la Administración hace unos años, cuando las quejas aludían mayoritariamente a los certificados médicos aportados para lograr en la baremación el punto por enfermedad crónica. Concretamente, en el expediente registrado con el número de referencia DI-736/04, la Consejera de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno aragonés nos informaba que *"la Inspección de Educación, una vez analizados los datos de escolarización, procedió de oficio a la revisión de la documentación, en concreto de aquellas solicitudes que habían obtenido un punto por enfermedad crónica; la investigación sigue su curso, y se está solicitando documentación complementaria ..."*.

Asimismo, en la tramitación del expediente DI-754/04, sobre esta misma cuestión pero exponiendo la situación particular de un centro concreto, la Administración nos comunicaba que *"la aplicación del punto cuestionado a trece solicitudes supone un porcentaje alto en relación con el resto de los centros. Conscientes de ello, el Servicio de Inspección de Zaragoza está realizando, de oficio, el seguimiento de la documentación presentada en los centros, y en concreto el de las solicitudes que han sido puntuadas por el criterio de enfermedad crónica"*.

En el último proceso de admisión de alumnos, el presentador de una de las quejas tramitadas por esta Institución afirmaba que tiene que *"haber un mayor control por parte de la Administración ... hasta que no se haga así, el fraude seguirá existiendo"*. A nuestro juicio, el sistema debería garantizar en todos los casos, y no solamente en los que se investigan como

consecuencia de un recurso o una denuncia, que la documentación presentada por los solicitantes se ajusta a la realidad. Somos conscientes de las dificultades que entraña esta tarea, mas es preciso insistir en la necesidad de evitar que las familias participantes en el procedimiento de admisión de alumnos aprecien impunidad cuando algún solicitante comete de forma intencionada una irregularidad.

III. RESOLUCIÓN

Por todo lo anteriormente expuesto y en uso de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de junio, Reguladora del Justicia de Aragón, me permito formularle la siguiente

RECOMENDACIÓN

Que el Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA estudie la conveniencia de introducir modificaciones en la normativa autonómica que regula el procedimiento de admisión de alumnos con objeto de, por una parte, facilitar la detección de los casos de falsedad o uso fraudulento de la documentación aportada por las familias y, por otra, lograr que sean más efectivas y disuasivas las sanciones que se impongan a quienes cometen intencionadamente este tipo de irregularidades.

Agradezco de antemano su colaboración y espero que en un plazo no superior a un mes me comunique si acepta o no la recomendación formulada, indicándome, en este último supuesto, las razones en que funde su negativa.

15 de enero de 2010

EL JUSTICIA DE ARAGÓN

FERNANDO GARCÍA VICENTE

EL JUSTICIA DE ARAGÓN

FERNANDO GARCÍA VICENTE